



SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT
 CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE
 CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

Beschluss

Décision

Decisione

15. Feb. 1984

216

Aufnahme von benachteiligten Flüchtlingsgruppen aus
 Erstasylländern

Aufgrund des Antrages des EJPD vom 11. Januar 1984

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens,

wird beschlossen

1. Die Schweiz nimmt in den Jahren 1984 bis 1987 insgesamt 500 Flüchtlinge aus Erstasylländern auf, die ungefähr zur Hälfte auf folgende zwei Programme verteilt werden:
 - a) Sonder-Programm des UNO-Hochkommissariates für Flüchtlinge:
 Flüchtlinge verschiedener Nationalitäten, deren Existenzgrundlage aus psychischen, physischen oder sozialen Gründen nicht sichergestellt ist;
 - b) Flüchtlinge, deren Aufnahme in der Schweiz sich aus humanitären Gründen aufdrängt.
2. Jedes der Programme kann, sofern sich dies als notwendig erweisen sollte und die Voraussetzungen für die Eingliederung vorhanden sind, auf höchstens drei Jahre verkürzt werden.
3. Das Bundesamt für Polizeiwesen bezeichnet im Einvernehmen mit den schweizerischen Hilfswerken die Flüchtlinge, die in diesen beiden Programmen aufgenommen werden.
4. Der Bund übernimmt die Unterstützungskosten für "alte,

EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA

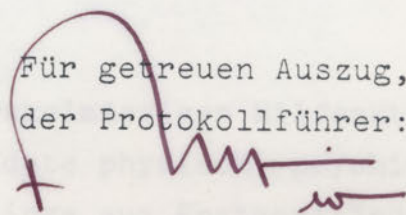
krankte oder behinderte Flüchtlinge" zu 100%; für die sog. "handicap"-Flüchtlinge während den ersten drei Jahren zu 100 % und später zu den üblichen Bedingungen (gegenwärtig Bund 90 %, Hilfswerk 10 %); bei den "humanitären" Fällen gelten ebenfalls die üblichen Bedingungen, soweit nicht andere, den Bund finanziell weniger belastende Lösungen (z.B. Garantie-Versprechen Dritter) möglich sind.

- 5. Der Bundesanteil wird gedeckt aus dem ordentlichen Flüchtlings-Kredit des Bundesamtes für Polizeiwesen.

1. Ausgangslage

Seit 1950 hat die Schweiz in Form von UNO-Nochkommissariat genehmigt oder sozial behinderte Flüchtlinge aus anderen Ländern aufgenommen. In diesem Rahmen fanden bisher rund 2'500 Flüchtlinge Aufnahme (vorz. Zusammenstellung im Anhang). Der letzte diesbezügliche Bundesratsbeschluss datiert vom 15. Nov. 1977. Die damals beschlossene Aufnahme von insgesamt 150 Flüchtlingen in den Jahren 1978, 1979 und 1980 wurde erst im Frühjahr 1982 abgeschlossen.

Für getreuen Auszug,
 der Protokollführer:



Die Auswahl der Flüchtlinge erfolgte in Zusammenarbeit mit den Hilfswerken, auf Grund von individuellen Besondere...

Protokollauszug an:				
<input checked="" type="checkbox"/> ohne / <input type="checkbox"/> mit Beilage				
Nr.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
	X	EDA	6	-
		EDI		
X		EJPD	10	-
		EMD		
X		EFD	7	-
		EVD		
		EVED		
		BK		
X		EFK	2	-
X		Fin. Del.	2	-



EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA

Nicht an die Presse

3003 Bern, den 11. Januar 1984

An den Bundesrat

Aufnahme von benachteiligten Flüchtlingen aus Erstasylländern

1. Ausgangslage

Seit 1950 hat die Schweiz in regelmässigen Hilfsaktionen vom UNO-Hochkommissariat gemeldete physisch, psychisch oder sozial behinderte Flüchtlinge aus Erstasylländern aufgenommen. In diesem Rahmen fanden bisher rund 2'300 Flüchtlinge Aufnahme (vergl. Zusammenstellung im Anhang). Der letzte diesbezügliche Bundesratsbeschluss datiert vom 16. Nov. 1977. Die damals beschlossene Aufnahme von insgesamt 150 Flüchtlingen in den Jahren 1978, 1979 und 1980 wurde erst im Frühjahr 1982 abgeschlossen.

Die Auswahl der Flüchtlinge erfolgte im Einvernehmen mit den Hilfswerken, auf Grund von individuellen Dossiers des UNO-Hochkommissariates.

2. Weiterführung der Sonderaktion

Die Zahl der individuell in die Schweiz einreisenden Asylgesuchsteller hat in den letzten Jahren beträchtlich zugenommen und erreichte 1982 einen Höchststand von 7'135 Per-

sonen. Auch dieses Jahr ist mit einem weiteren Ansteigen zu rechnen. Demgegenüber nahm der Anteil positiv erledigter Asylgesuche stetig ab als Folge der Einreise von Personen, deren einzige Motivation zum Verlassen des Heimatlandes darin besteht, ein besseres wirtschaftliches Auskommen zu finden. Da die Abklärung der Gründe, weshalb der Asylgesuchsteller den Entschluss zur Ausreise gefasst hat, in der Regel zeitintensiv ist und die Zahl der mit der Gesuchserledigung befassten Sachbearbeiter bei weitem nicht mit der Entwicklung der gestellten Asylgesuche Schritt halten konnte, resultierte ein besorgniserregender Pendenzenüberhang. Eine erschwerte Integration der erst nach Jahren anerkannten Flüchtlinge, erheblicher personeller und finanzieller Mehraufwand auf Stufe Bund und der Kantone sind die Folgen dieser Entwicklung.

Angesichts dieser Umstände fragt es sich, ob gerade in dieser Zeit das Programm zur Aufnahme behinderter Flüchtlinge erneuert werden soll. Wenn trotzdem ein entsprechender Antrag im Sinne von Art. 22 Asylgesetz, wonach der Bundesrat über die Aufnahme grösserer Flüchtlingsgruppen sowie von Gruppen alter, kranker oder behinderter Flüchtlinge entscheidet, unterbreitet wird, so erfolgt dies aus überwiegend staats- und asylpolitischen Gründen.

Das UNO-Hochkommissariat beteiligte sich 1981 aktiv am internationalen Jahr des Behinderten. In einem Ende August 1981 an verschiedene Länder, u.a. auch an die Schweiz, gerichteten Appell ersuchte der Hochkommissar die betreffenden Regierungen, vermehrte Anstrengungen zur Aufnahme und Eingliederung von physisch, psychisch und sozial behinderten Flüchtlingen zu unternehmen. In dem an die schweizerische Regierung gerichteten Schreiben hob er besonders das Gewicht der bisherigen Beteiligung der Schweiz

an diesem Sonderprogramm hervor.

Die Vereinten Nationen erklärten die Periode 1983 bis 1992 zum Jahrzehnt des Behinderten. An diesem beteiligt sich auch das UNHCR, in dem die im Jahr 1981 ergriffenen speziellen Massnahmen und Programme zugunsten behinderter Flüchtlinge verstärkt werden sollen. Grosse Erwartungen werden dabei in verschiedene Projekte in Europa gesetzt, in denen u.a. der "Ten or more"-Plan und das Handicap-Programm der Schweiz eine besondere Stellung einnehmen. Beim ersteren, seit 1973 bestehenden Programm, handelt es sich um feste Verpflichtungen verschiedenster europäischer Staaten, mindestens zehn oder mehr behinderte Flüchtlinge mit ihren Familien pro Jahr aufzunehmen. Dieses wie auch das schweizerische Programm sind darauf ausgerichtet, behinderten Flüchtlingen in Erstasylländern, in denen sie keine Zukunft haben, Asyl zu gewähren, wenn sie entweder wegen ihres gesundheitlichen Zustandes oder wegen Fehlens irgendeiner Beziehung in keinem Drittstaat Aufnahme finden können.

Das UNHCR schätzt die Zahl der behinderten Flüchtlinge, die Aufnahme in einem Drittstaat finden sollten, auf 800. Gegenwärtig beträgt aber die Gesamtzahl der von verschiedenen Staaten zur Aufnahme zugesicherten Fälle 300. Es werden deshalb dringend mehr Aufnahmeplätze benötigt. Bereits anfangs 1982 unterbreitete deshalb das UNHCR der Schweiz eine Liste von ungefähr 80 Personen, die aus Drittstaaten zur Aufnahme in unserem Lande empfohlen wurden.

Der Vorstand der schweizerischen Zentralstelle für Flüchtlingshilfe (Dachorganisation der anerkannten schweizerischen Flüchtlingshilfswerke) hat an seiner Sitzung vom 1. Juni 1982 - aufgrund des Appells des Hochkommissars - beschlossen, weitere 240 behinderte Flüchtlinge in Betreuung zu übernehmen.

Angesichts solcher Umstände und der verstärkten Bemühungen anderer Länder wäre es kaum verständlich, wenn die Schweiz bei der Lösung dieses spezifischen Flüchtlingsproblems abseits stehen würde. Die bestehende schwierige Lage auf dem Flüchtlingssektor ist zur Hauptsache eine Folge unzureichender personeller Mittel zum Entscheid der Asylverfahren innert nützlicher Frist und sollte nicht dazu führen, ein für die schweizerische Flüchtlingspolitik wesentliches Hilfsprogramm aufzuheben. Schliesslich kann sich unser Land als Sitzstaat der UNO-Spezialorganisation schwerlich dem Appel des Hochkommissars zur Weiterführung des Sonderprogramms verschliessen.

3. Durchführung des Sonderprogramms zugunsten alter, kranker, oder behinderter Flüchtlinge

Wir können uns dem Vorschlag der Hilfswerke anschliessen, im Rahmen des Sonderprogramms der UNO in ca. 250 Fällen behinderte Flüchtlinge aufzunehmen. Bei der Kategorie der alten und kranken Flüchtlinge handelt es sich um Personen, die ihren Lebensunterhalt voraussichtlich nie mehr werden bestreiten können. In den meisten Fällen werden diese Flüchtlinge in Heimen untergebracht werden. Bei den sogenannten "handicap"-Fällen handelt es sich um jüngere Flüchtlinge, die aus psychischen, physischen oder sozialen Gründen (Familien mit debilem Kind, unvollständige Familien und dergleichen) von keinem Einwanderungsland aufgenommen werden, bei denen aber eine konstruktive Lösung (Arbeitsmöglichkeiten, Einschulung der Kinder) in der Schweiz erwartet werden kann. Die Aufnahme dieser Flüchtlinge wird sich etwa auf die Jahre 1984 bis 1987 verteilen.

4. Aufnahme von Flüchtlingen aus humanitären Gründen

Seit Inkraftsetzung des Asylgesetzes am 1. Januar 1981 werden durch das UNO-Hochkommissariat für Flüchtlinge, aber auch durch schweizerische Vertretungen im Ausland sowie durch schweizerische Organisationen in der Schweiz des öfteren Gesuche um Aufnahme von Flüchtlingen an uns herangetragen, die gestützt auf Art. 6 und 7 Asylgesetz abgelehnt werden müssten oder denen die Einreise nach Art. 17 Asylgesetz verweigert werden müsste. Es handelt sich dabei z.B. um Flüchtlinge, die sich schon seit Jahren in einem Flüchtlingslager aufhalten und aus verschiedensten Gründen keine Aussicht auf Aufnahme in einem Drittstaat haben oder solche, die zu Personen in der Schweiz verwandtschaftliche oder andere enge Beziehungen unterhalten. Aus humanitären Gründen sind in diesen Fällen Ablehnungen nur schwer zu begründen und werden von den Gesuchstellern auch nicht immer verstanden. Im übrigen können solche Flüchtlinge als sozial benachteiligt im weiteren Sinne angesehen werden, auch wenn sie nicht in das UNHCR-Programm aufgenommen und von dieser Organisation empfohlen worden sind.

Bei der Auswahl dieser "humanitären Einzelfälle" werden selbstverständlich relativ strenge Aufnahmekriterien angewandt werden müssen. Eine Quote von ca. 250 Flüchtlingen, verteilt auf die nächsten vier Jahre, sollte den Bedürfnissen entsprechen.

Voraussetzung für die Aufnahme wäre die Zustimmung eines Hilfswerkes, die Betreuung übernehmen zu wollen (Kostenteilung Bund 90 %, Hilfswerk 10 %) oder die Abgabe von einwandfreien finanziellen Garantien durch Privatpersonen oder Organisationen.

Man könnte sich fragen, ob diese "humanitären Einzelfälle" nicht durch eine beweglichere Handhabung des Asylgesetzes durch das Bundesamt für Polizeiwesen gelöst werden könnten. Da jedoch die Abgrenzung dieser Asylfälle von den zahlreichen anderen im Bereich des Nachzuges von Verwandten und Bekannten gestellten Gesuche sehr schwierig ist, besteht die Gefahr von Präjudizien mit kaum absehbaren Folgen. Durch eine dem BAP zuzuteilende Quote für solche Fälle kann den unerwünschten Nachteilen der als dringend notwendig erachteten Aufnahmen entgegengewirkt werden.

5. Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen des vorgeschlagenen Aufnahmeprogramms sind sehr schwer abzuschätzen. Im Hinblick darauf, dass es sich bei der Aufnahme behinderter Flüchtlinge um die Fortsetzung eines seit vielen Jahren laufenden Sonder-Programms handelt und die neuen Auslagen mindestens zum Teil durch Wegfall von Kosten aus früheren Programmen kompensiert werden, dürfte das ordentliche Budget für die Unterstützung der Flüchtlinge kaum beeinflusst werden. Es ist auch nicht zum vornherein ersichtlich, in welchem Ausmass die "handicap"-Fälle sich in den Arbeitsprozess eingliedern lassen und inwieweit Hilfe von Dritten mitspielen wird. Die Reisekosten vom Erstasyland in die Schweiz werden in der Regel durch das Intergouvernementale Komitee für Emigration (CIM) in Genf bezahlt.

Was die "humanitären Einzelfälle" betrifft, würde das Budget für die Unterstützung der Flüchtlinge durch solche Einzelaufnahmen kaum eine ins Gewicht fallende Mehrbelastung erfahren.

Es ist daher vorgesehen, den Bundesanteil für die Unterstützung solcher Flüchtlinge aus dem ordentlichen Flüchtlingskredit des Bundesamtes für Polizeiwesen zu decken.

6. Rücksprache mit interessierten Dienststellen

Es wurden die Politische Direktion des EDA, das Bundesamt für Ausländerfragen und die Eidg. Finanzverwaltung konsultiert.

Das EDA unterbreitete den Entwurf der Politischen Direktion und den Direktionen für Internationale Organisationen, für Völkerrecht und für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe. Alle Direktionen begrüßten das Projekt.

Das Bundesamt für Ausländerfragen machte dem Entwurf gegenüber keine Vorbehalte geltend.

Die Eidgenössische Finanzverwaltung teilte mit, dass sie dem Antragsentwurf grundsätzlich nicht opponiere und auch ein gewisses Verständnis dafür habe, dass aus staats- und asylpolitischen Gründen eine weitere Sonderaktion durchgeführt wird. In Anbetracht des beträchtlichen Anstieges der Flüchtlinge in unserem Land und vor allem im Hinblick auf die grosse Zahl von unerledigten Asylgesuchen dränge sich allerdings die Frage auf, ob sich im heutigen Zeitpunkt eine Sonderaktion noch verantworten lasse. Abgesehen von der finanziellen Belastung sprächen mehr und mehr auch politische Gründe für eine etwas grössere Zurückhaltung in der Flüchtlingspolitik. Die im Rahmen der Sonderaktion vorgeschlagene Aufnahmequote von ca. 500 Flüchtlingen werde von den Hilfswerken mit Sicherheit ein noch grösseres Engagement abverlangen, obwohl diese heute schon voll mit

Betreuungsaufgaben ausgelastet und offenbar zum Teil auch finanziell überfordert seien. Bezüglich der Bemerkung über die Hilfswerke ist aber daran zu erinnern, dass diese Werke die Weiterführung der Sonderaktion vorgeschlagen und die Betreuung zugesichert haben. Andererseits ist zu beachten, dass die Hilfswerke gegenwärtig dadurch entlastet werden, indem gegenüber früheren Jahren trotz Zunahme der Gesuche bedeutend weniger Gesuche gutgeheissen werden (dies in absoluten und nicht in Prozentzahlen).

7. Antrag

Wir beantragen Ihnen, dem beiliegenden Beschlusssentwurf zuzustimmen.

EIDGENOESSISCHES

JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

E. Widmer

Beilagen:

- Entwurf zum Beschluss des Bundesrates
- Anhang: Zusammenstellung über bisherige Aufnahmen im Rahmen des HCR-Sonderprogramms

Nicht zur Veröffentlichung

Zum Mitbericht an:

- EDA
- EFD

Protokollauszug an:

- BK, 2 Ex.
- EDA, 4 Ex. zur Kenntnis
- EFD, 4 Ex. zur Kenntnis
- EJPD, 10 Ex. zum Vollzug (GS, 3 Ex.; ID, 1 Ex.; BAP, 6 Ex.)

1. Die Schweiz nimmt in den Jahren 1954 bis 1957 insgesamt 500 Flüchtlinge aus Ertragsländern auf. Die Aufnahme wird auf folgende zwei Programme verteilt:

a) Vonder-Programm der UNO-Beobachtungskommission für Flüchtlinge:

Flüchtlinge verschiedener Nationalitäten, deren Aufenthaltsgrundlage aus psychischen, physischen oder sozialen Gründen nicht sichergestellt ist;

b) Flüchtlinge, deren Aufnahme in der Schweiz sich aus humanitären Gründen aufdrängt.

2. Jedes der Programme kann, sofern sich dies als notwendig erweisen sollte und die Voraussetzungen für die Eingliederung vorhanden sind, auf höchstens drei Jahre verkürzt werden.

3. Das Bundesamt für Polizeiwesen bezeichnet im Einvernehmen mit den schweizerischen Hilfswerken die Flüchtlinge, die in diesen beiden Programmen aufgenommen werden.

4. Der Bund übernimmt die Unterstützungskosten für diese,

Aufnahme von benachteiligten Flüchtlingsgruppen aus
Erstasylländern

Aufgrund des Antrages des EJPD vom

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens,

wird beschlossen

1. Die Schweiz nimmt in den Jahren 1984 bis 1987 insgesamt 500 Flüchtlinge aus Erstasylländern auf, die ungefähr zur Hälfte auf folgende zwei Programme verteilt werden:

a) Sonder-Programm des UNO-Hochkommissariates für Flüchtlinge:

Flüchtlinge verschiedener Nationalitäten, deren Existenzgrundlage aus psychischen, physischen oder sozialen Gründen nicht sichergestellt ist;

b) Flüchtlinge, deren Aufnahme in der Schweiz sich aus humanitären Gründen aufdrängt.

2. Jedes der Programme kann, sofern sich dies als notwendig erweisen sollte und die Voraussetzungen für die Eingliederung vorhanden sind, auf höchstens drei Jahre verkürzt werden.

3. Das Bundesamt für Polizeiwesen bezeichnet im Einvernehmen mit den schweizerischen Hilfswerken die Flüchtlinge, die in diesen beiden Programmen aufgenommen werden.

4. Der Bund übernimmt die Unterstützungskosten für "alte,

krank oder behinderte Flüchtlinge" zu 100%; für die sog. "handicap"-Flüchtlinge während den ersten drei Jahren zu 100 % und später zu den üblichen Bedingungen (gegenwärtig Bund 90 %, Hilfswerk 10 %); bei den "humanitären" Fällen gelten ebenfalls die üblichen Bedingungen, soweit nicht andere, den Bund finanziell weniger belastende Lösungen (z.B. Garantie-Versprechen Dritter) möglich sind.

5. Der Bundesanteil wird gedeckt aus dem ordentlichen Flüchtlings-Kredit des Bundesamtes für Polizeiwesen.

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:

AU
Be
Hä bi
Sh
Tb li
Hä
Hä 19
Hä 196
Aus Hil Hä Oes Ita
Aus Hil bed lin län
Hä 196
Aus Hil bed lin
Aus Hil bed lin

Aufnahme in der Schweiz von alten, kranken und körperlich, psychisch oder sozial behinderten Flüchtlingen

<u>Bezeichnung der Hilfsaktion</u>	<u>Grundlage</u>	<u>Anzahl Flüchtlinge</u>
Härtefälle 1950 bis 1955	BB betreffend einen jährlichen Beitrag für die Finanzierung der Aufnahme von kranken, invaliden und alten Flüchtlingen in der Schweiz vom 20.12.1950	250
Shanghai-Aktion	BRB vom 25.9.1953/11.1.1955. Unterstützung gemäss BB vom 26.4.1951	80
Tbc-kranke Flüchtlinge aus Triest	Zustimmung des Departementchefs vom 8.7.1955. Unterstützung gemäss BB vom 26.4.1951.	31
Härtefälle 1956/57	BB über die Weiterführung der internationalen Hilfstätigkeit vom 21.12.1955	100
Härtefälle 1958/59/60	BB über die Weiterführung der internationalen Hilfstätigkeit vom 20.3.1958	150
Härtefälle 1961/62/63	BB über die Weiterführung der internationalen Hilfstätigkeit vom 21.9.1960	150
Ausserordentliche Hilfsaktion für Härtefälle aus Oesterreich und Italien	BRB vom 11.11.1960 über die Aufnahme neuer Flüchtlinge aus österreichischen und italienischen Lagern	200
Ausserordentliche Hilfsaktion für behinderte Flüchtlinge aus Erstasyländern	BRB vom 4.6.1962 über die Aufnahme neuer, behinderter Flüchtlinge aus verschiedenen Ländern.	100
Härtefälle 1964/65/66	BB über die Weiterführung der internationalen Hilfswerke vom 3.12.1963	150
Ausserordentliche Hilfsaktion für behinderte Flüchtlinge	BRB vom 11.8.1964 über die Aufnahme einer beschränkten Zahl neuer, behinderter Flüchtlinge aus verschiedenen Ländern	80
Ausserordentliche Hilfsaktion für behinderte Flüchtlinge	BRB vom 14.10.1966 über die Aufnahme einer neuen Gruppe behinderter Flüchtlinge aus verschiedenen Ländern	80

Uebertrag 1'371

<u>Bezeichnung der Hilfsaktion</u>	<u>Grundlage</u>	<u>Anzahl Flüchtlinge</u>
	Uebertrag	1'371
Härtefälle 1967/68/69	BB über die Erneuerung des Kredites zur Weiterführung der internationalen Hilfswerke vom 30.11.1966	150
Ausserordentliche Hilfsaktion für behinderte Flüchtlinge	BRB vom 10.4.1968 über die Aufnahme einer neuen Gruppe behinderter Flüchtlinge aus verschiedenen Ländern	80
Härtefälle 1970/71/72	BRB vom 28.1.1970. Hilfsaktion zur Aufnahme behinderter Flüchtlinge	240
Handicap-Aktion 1973/74/75	BRB vom 10.7.1972. Hilfsaktion zur Aufnahme behinderter Flüchtlinge (inkl. Zusatzkontingent für 1972 = 20 Flüchtlinge)	260
(Aktion 1973/74/75 mangels vorgeschlagener geeigneter Kandidaten erst gegen Ende 1977 abgeschlossen)		
Handicap-Aktion 1978/79/80	BRB vom 16.11.1977. Hilfsaktion zur Aufnahme betagter und behinderter Flüchtlinge (50 Personen pro Jahr). Die Aktion wurde erst anfangs 1982 abgeschlossen. Grund: es wurden aus Erstasylländern in Europa nicht genügend geeignete Kandidaten vorgeschlagen; die mit der "Indochina-Aktion" eingereisten behinderten Flüchtlinge wurden nicht nachträglich in die Handicap-Aktion eingeschlossen	158

Total 2'259
=====

Bern, 12. Oktober 1983